

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 30.424/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 30.424/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 7 juli 2000 door de Minister van Werkgelegenheid verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de tijdelijke of mobiele bouwplaatsen", heeft op 16 november 2000 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, le 7 juillet 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "concernant les chantiers temporaires ou mobiles", a donné le 16 novembre 2000 l'avis suivant :

ANTECEDENTEN

1. Het om advies voorgelegde ontwerp beoogt uitvoering te geven aan de bepalingen van hoofdstuk V van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk. Het voornoemde hoofdstuk van de wet van 4 augustus 1996 bevat bijzondere bepalingen betreffende tijdelijke of mobiele bouwplaatsen en vormt een begin van omzetting van de achtste bijzondere richtlijn 92/57/EEG van de Raad van 24 juni 1992 betreffende de minimumvoorschriften inzake veiligheid en gezondheid voor tijdelijke en mobiele bouwplaatsen. Het ontwerp strekt tot de nadere omzetting van de genoemde richtlijn.

Het ontwerp is bestemd om in de plaats te komen van het koninklijk besluit van 3 mei 1999 betreffende de tijdelijke of mobiele werkplaatsen, dat door de Raad van State, afdeling administratie, vernietigd is geworden bij het arrest nr. 84.150 van 16 december 1999, wegens de niet-naleving van het vereiste van raadpleging van de afdeling wetgeving, zoals voorgeschreven door artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

2. Ter vervanging van het vernietigde koninklijk besluit van 3 mei 1999 werd voorheen reeds aan de Raad van State, afdeling wetgeving, een ontwerp van besluit om advies voorgelegd, met dezelfde tekst als die van het vernietigde koninklijk besluit. Over dat ontwerp bracht de afdeling wetgeving, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, op 24 februari 2000 het advies 29.906/1 uit.

.../...

3. Het heden om advies voorgelegde ontwerp verschilt van het ontwerp 29.906/1 omdat, naar het zeggen van de gemachtigde van de regering, mede rekening werd gehouden met het nieuwe advies dat over de ontworpen regeling is gevraagd aan de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk en dat op 16 en 21 juni 2000 werd uitgebracht.

Meer in het bijzonder zijn, in vergelijking met het ontwerp 29.906/1, 23 artikelen gewijzigd of toegevoegd.

4. De Raad van State, afdeling wetgeving, dient zich, wat de artikelen van het ontwerp betreft die ongewijzigd zijn overgenomen uit het ontwerp 29.906/1 of die zijn aangepast naar aanleiding van het door hem op 24 februari 2000 uitgebrachte advies, van een onderzoek te onthouden. Overeenkomstig een vaste adviespraktijk moet de Raad van State, afdeling wetgeving, zich immers onbevoegd verklaren om opnieuw advies uit te brengen over een hem reeds voorgelegde tekst, ervan uitgaande dat hij, naar aanleiding van zijn eerste advies, de hem door de wet opgedragen bevoegdheid heeft uitgeput.

De vaststelling dat - zoals in het advies 29.906/1 het geval was -, aan het eerder door de Raad van State, afdeling wetgeving, uitgebrachte advies een onderzoek ten grondslag lag dat, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State was beperkt tot de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de naleving van de voorgeschreven vormvereisten, doet aan de onbevoegdheid van de afdeling wet-

.../...

geving om een tweede keer advies te verlenen over de betrokken artikelen, geen afbreuk.

Uit wat voorafgaat volgt derhalve dat de Raad van State, afdeling wetgeving, naar aanleiding van het heden om advies voorliggende ontwerp, enkel die artikelen in het onderzoek kan betrekken die, in vergelijking met het ontwerp 29.906/1, nieuw of gewijzigd zijn, voorzover die wijzigingen niet een gevolg zijn van de door de afdeling wetgeving in het advies over het ontwerp 29.906/1 geformuleerde opmerkingen.

Meer concreet houdt dit in dat de Raad van State, afdeling wetgeving, het onderzoek zal beperken tot de artikelen 4, 5, 9, 15, 16, 20, 26, 30, 37, 42, 45, 47, 48, 53, 58, 60 tot 65, 69 en 70 van het ontwerp.

RECHTSGROND

1. In het advies 29.906/1 heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, opgemerkt dat de ontworpen regeling, in beginsel, uitvoering beoogde te geven aan de artikelen 3, § 1, 14°, 4, 7, 19, § 1, 23, 24, 32, 80, 97 en 101 van de voornoemde wet van 4 augustus 1996, dat die wetsbepalingen derhalve de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekten en dat het aanbeveling verdiende om uitdrukkelijk aan die bepalingen te refereren in het eerste lid van de aanhef van het bewuste ontwerp.

Deze opmerkingen blijven relevant voor de nieuwe en gewijzigde artikelen van het heden om advies voorliggende

.../...

ontwerp, zodat ook in het eerste lid van de aanhef van dat laatste naar de desbetreffende artikelen van de wet van 4 augustus 1996 dient te worden verwezen.

Een aantal van de nieuwe of gewijzigde artikelen van het ontwerp roepen evenwel vragen op, wat de rechtsgrond ervan betreft.

2. Artikel 4, tweede lid, van het ontwerp onttrekt twee gevallen aan de toepassing van de afdelingen III (De coördinatie op de bouwplaats) en IV (De instrumenten bij de coördinatie) van het ontwerp.

In het ene geval gaat het om "een geheel van meerdere tijdelijke of mobiele bouwplaatsen die voor rekening van een zelfde opdrachtgever worden uitgevoerd, die geen onderling verband hebben en waar, tegelijkertijd, de werken op elke bouwplaats door één aannemer worden uitgevoerd" (artikel 4, tweede lid, 1°), in het andere geval om "tijdelijke of mobiele bouwplaatsen gelegen op eenzelfde plaats en waar, zonder onderling verband, achtereenvolgens werken worden uitgevoerd, telkens door één enkele aannemer" (artikel 4, tweede lid, 2°).

De artikelen 16, 1°, en 21, 1°, van de wet van 4 augustus 1996 doen er evenwel van blijken dat een coördinator inzake veiligheid en gezondheid tijdens, respectievelijk, de uitwerkingsfase van het ontwerp van het bouwwerk en de verwezenlijking van het bouwwerk, moet worden aangesteld "voor een bouwplaats waarop verscheidene aannemers werkzaam zullen zijn". Op die wijze sluiten de

.../...

betrokken wetsartikelen aan op het bepaalde in artikel 3, lid 1, van de genoemde richtlijn 92/57/EEG, waarvan het ontwerp de nadere omzetting beoogt.

Uit de artikelen 16, 1°, en 21, 1°, van de wet valt af te leiden dat een coördinator inzake veiligheid en gezondheid moet worden aangesteld van zodra verscheidene aannemers op dezelfde bouwplaats werkzaam zijn, hetzij gelijktijdig, hetzij opeenvolgend. Daarbij blijkt niet dat de verplichting tot het aanstellen van een coördinator onderworpen is of kan worden aan uitzonderingen, zoals die worden omschreven in artikel 4, tweede lid, 1° en 2°, van het ontwerp.

Artikel 4, tweede lid, van het ontwerp ontbeert bijgevolg de vereiste rechtsgrond en moet worden weggelaten uit het ontwerp.

3. Artikel 30 van het ontwerp bepaalt dat het veiligheids- en gezondheidsplan integrerend deel uitmaakt van het bijzonder bestek, de prijsaanvraag of de contractuele documenten, dat de kandidaten in hun offertes de uitvoeringswijze moeten beschrijven die zij voorstellen toe te passen in overeenstemming met de bepalingen van het plan en dat de door het veiligheids- en gezondheidsplan bepaalde preventiemaatregelen en -middelen het voorwerp moeten uitmaken van een afzonderlijke prijsberekening in de offerten.

Naar het zeggen van de gemachtigde van de regering zou artikel 30 van het ontwerp rechtsgrond vinden in

.../...

artikel 19, § 1, 2°, van de wet van 4 augustus 1996, dat de Koning opdraagt te bepalen "in welke gevallen, rekening houdend met de omvang van het bouwwerk en met de risicograad, een veiligheids- en gezondheidsplan wordt opgesteld evenals de inhoud ervan en de specifieke toepassingsmaatregelen".

De in artikel 30 van het ontwerp opgesomde verplichtingen kunnen volgens de Raad van State, afdeling wetgeving, evenwel niet worden beschouwd als "specifieke toepassingsmaatregelen" die verband houden met het opstellen van het veiligheids- en gezondheidsplan, zodat artikel 19, § 1, 2°, van de wet van 4 augustus 1996, bezwaarlijk kan worden geacht een voldoende rechtsgrond te bieden voor artikel 30 van het ontwerp.

Daarbij komt dat, in zoverre het betrokken artikel van het ontwerp van toepassing is op overheidsopdrachten, niet goed in te zien valt hoe dat artikel in overeenstemming kan worden geacht met artikel 12, § 1, 1°, van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten.

Artikel 12, § 1, 1°, van de wet van 24 december 1993 bepaalt immers dat de aannemer van een overheidsopdracht voor aanneming van werken "alle wettelijke, reglementaire of conventionele bepalingen (moet) naleven en doen naleven (...), zowel inzake veiligheid en hygiëne als inzake de algemene arbeidsvoorwaarden, onverschillig of deze

.../...

voortvloeien uit de wet of uit paritaire akkoorden op nationaal, gewestelijk of plaatselijk vlak".

In tegenstelling tot wat het geval was voor artikel 8 van de vroegere wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, waarin niet van de "aannemer", doch wel van het ruimere begrip "inschrijver" werd gewag gemaakt, moet artikel 12, § 1, 1°, van de wet van 24 december 1993, worden geacht enkel betrekking te hebben op de "uitvoering" van het ontwerp en bijgevolg niet op de vaststelling van de inhoud van het ontwerp. Artikel 12, § 1, 1°, van de wet van 24 december 1993 legt, met andere woorden, geen verplichtingen inzake veiligheid en gezondheid op aan de inschrijvers (1).

Uit wat voorafgaat volgt derhalve dat artikel 30 van het ontwerp dient te worden geschrapt. Dezelfde conclusie geldt voor artikel 42, § 3, 3°, van het ontwerp, aangezien die bepaling de aannemer ertoe verplicht in zijn prijsofferte "de voorzieningen voor te stellen die in de uit te voeren werken geïntegreerd kunnen worden en die toelaten latere werken aan het bouwwerk op een veiligere of gezondere wijze uit te voeren".

(1) Zie, in dezelfde zin, RONSE, K., De tijdelijke of mobiele bouwplaatsen en de reglementering op de overheidsopdrachten, Tijdschrift voor aannemingsrecht, 2000/1, 66.

4. Artikel 48 van het ontwerp schrijft de overhandiging voor van het postinterventiedossier aan de nieuwe eigenaar bij elke gehele of gedeeltelijke overdracht van het bouwwerk. Tevens wordt bepaald dat "elke eigenaar van het geheel of een gedeelte van het bouwwerk een exemplaar van het postinterventiedossier ter beschikking (houdt) van elke persoon die hierin als opdrachtgever van latere werken aan het bouwwerk mag optreden, inzonderheid, een huurder".

Naar het zeggen van de gemachtigde van de regering wordt voor artikel 48 van het ontwerp een rechtsgrond gezocht in artikel 19, § 1, 5°, van de wet van 4 augustus 1996. Deze wetsbepaling draagt de Koning op de nadere verplichtingen te bepalen in verband met de uitwerkingsfase van het ontwerp van het bouwwerk die voortvloeien uit de richtlijnen die door de Europese Unie zijn vastgesteld, van de opdrachtgever, de bouwdirectie belast met het ontwerp en haar onderaannemer en de coördinator inzake veiligheid en gezondheid tijdens de uitwerkingsfase van het ontwerp van het bouwwerk.

Op te merken valt dat artikel 48 van het ontwerp niet specifiek voortvloeit uit een door de Europese Unie vastgestelde richtlijn en dat, bovendien, dat artikel een personeel toepassingsgebied heeft dat niet beperkt blijft tot de in artikel 19, § 1, 5°, van de wet van 4 augustus 1996 opgesomde categorieën van personen. Het valt derhalve niet goed in te zien op welke wijze de laatstgenoemde wetsbepaling een voldoende rechtsgrond kan bieden voor artikel 48 van het ontwerp.

.../...

Daarenboven moet worden opgemerkt dat artikel 48 van het ontwerp klaarblijkelijk in de verantwoordelijkheid van de nieuwe eigenaar voorziet met betrekking tot het postinterventiedossier, die zich zelfs uitstrekt tot een tijdstip nadat een einde is gekomen aan de tijdelijke of mobiele bouwplaats.

Afgezien van de zwaarwichtige gevolgen die aldus voor de nieuwe eigenaar voortvloeien uit dergelijke regeling, kan er ernstig aan worden getwijfeld of de Koning bevoegd is om de verplichtingen, die de wetgever heeft voorgeschreven naar aanleiding van het uitvoeren van werkzaamheden op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen, in de tijd uit te breiden tot op een ogenblik dat aan die bouwplaatsen een einde is gekomen en om die uitbreiding te betrekken op personen die door de wetgever niet zijn beschouwd geworden als zijnde betrokken bij de verplichtingen in verband met de werkzaamheden op tijdelijke of mobiele bouwplaatsen (zie de opsomming van categorieën van personen - waartoe de nieuwe eigenaar niet behoort - in artikel 14 van de wet van 4 augustus 1996).

Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 48 van het ontwerp om meer dan één reden beter uit het ontwerp wordt weggelaten.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKSTAanhef

1. In het eerste lid van de aanhef worden bij voorkeur de specifieke artikelen van de wet van 4 augustus 1996 vermeld, die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken. Tevens dient dan melding te worden gemaakt van de normatieve teksten die - in voorkomend geval - in het verleden wijzigingen hebben aangebracht in de betrokken bepalingen van de voornoemde wet, voorzover die wijzigende teksten nog van kracht zijn.

Wat de te vermelden artikelen van de wet van 4 augustus 1996 betreft, kan worden volstaan met een verwijzing naar opmerking 1 bij de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp.

2. In aansluiting op het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Minister van Middenstand, dient een nieuw lid te worden ingevoegd, luidend als volgt :

"Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op 27 juni 2000;".

3. Aangezien het heden door de Raad van State, afdeling wetgeving, verleende advies moet worden gelezen in samenhang met het eerder uitgebrachte advies 29.906/1 van 24 februari 2000, dient in de aanhef van het heden voorgelegde ontwerp eveneens melding te worden gemaakt van dat laatste advies. Dat houdt in dat voor die verwijzing

.../...

enerzijds de formule moet worden gebruikt die van toepassing is ingeval van een adviesaanvraag overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (advies 29.906/1), doch anderzijds ook de formule die van toepassing is ingeval van een adviesaanvraag overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten (heden om advies voorliggende ontwerp 30.424/1).

Artikel 9

In het eerste lid van artikel 9 zou, ter wille van de rechtszekerheid, moeten worden verduidelijkt welke de overeenkomstsluitende partijen zijn.

Ook in artikel 9, tweede lid, wordt, ter wille van de duidelijkheid, best geëxpliciteerd welke partijen het beoogde document dienen te ondertekenen.

Artikel 15

Zoals artikel 15, § 3, is geredigeerd, lijkt die bepaling een overlapping te vormen met artikel 5, § 3, van het ontwerp. Wellicht moet op het einde van artikel 15, § 3, worden geschreven :

"..., stellen zij tijdens de uitvoeringsfase van het ontwerp van het bouwwerk één gemeenschappelijke coördinator-verwezenlijking aan via een schriftelijke overeenkomst".

.../...

Artikel 16

1. In artikel 16, § 1, eerste en tweede lid, moet het woord "coördinator" telkens worden vervangen door het woord "coördinator-verwezenlijking".

2. In artikel 16, § 2, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Waar de Nederlandse tekst het heeft over werken die mogen worden "aangevat", wordt in de Franse tekst geschreven "... les travaux ne peuvent débiter ou se poursuivre ..."). Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 20

Bij artikel 20, eerste en tweede lid, kunnen de opmerkingen worden herhaald die bij artikel 9, eerste en tweede lid, van het ontwerp zijn gemaakt.

Artikel 37

Naar analogie van de Franse tekst, lijkt in de Nederlandse tekst van artikel 37, eerste lid, het woord "bedraagt" te moeten worden vervangen door het woord "overschrijdt".

Tevens wordt, in dezelfde bepaling, beter geschreven "2,5 miljoen euro" in plaats van "2,5 miljoen EURO". Waar nodig dient de redactie van sommige andere bepalingen van het ontwerp in dezelfde zin te worden aangepast.

.../...

Artikel 45

Teneinde erover geen onduidelijkheid te laten bestaan dat de in artikel 45 beoogde kennisgeving die is welke wordt bedoeld in artikel 21, 2°, van de wet van 4 augustus 1996, redigere men de inleidende zin van artikel 45, eerste lid, als volgt :

"De bouwdirectie belast met de uitvoering, doet een voorafgaande kennisgeving voor de opening van de bouwplaats, voor wat betreft : ...".

Artikel 53

Tenzij een specifieke doelstelling eraan ten grondslag ligt, worden, in de inleidende zin van artikel 53, de woorden "de zelfstandigen en de werkgevers, die zelf een beroepsactiviteit op de bouwplaats uitoefenen" beter vervangen door de woorden "de aannemers die op de bouwplaats actief zijn". De term "aannemers" komt immers ook voor in artikel 24 van de wet van 4 augustus 1996, dat de ontworpen bepaling tot rechtsgrond strekt (1).

(1) Het begrip "aannemer" wordt in artikel 3, § 1, 11°, van de wet van 4 augustus 1996 omschreven als "iedere natuurlijke (persoon) of rechtspersoon die activiteiten verricht tijdens de uitvoeringsfase van de verwezenlijking van het bouwwerk ongeacht of hij werkgever of zelfstandige is of een werkgever die samen met zijn werknemers werkt op de bouwplaats".

Artikel 58

1. De vaststelling (niet : vastlegging) van de "modaliteiten" van de examens, bedoeld in artikel 58, 1°, b), 2° en 3°, van het ontwerp, dient te gebeuren "bij ministerieel besluit op advies van de Hoge Raad voor Preventie en Bescherming op het werk". Men weet evenwel dat de Koning aan een minister kan opdragen om bepaalde maatregelen van ondergeschikt belang of van detailmatige aard te nemen.

Opdat derhalve de in artikel 58, 1°, b), 2° en 3°, van het ontwerp vervatte delegaties aan de minister toelaatbaar zouden kunnen worden geacht, dienen zij beperkt te blijven tot het vaststellen van de nadere regelen met betrekking tot de organisatie van de betrokken examens, waarvan evenwel de minimale inhoud door de Koning zelf dient te worden bepaald in het om advies voorgelegde ontwerp.

Uit wat voorafgaat volgt dat in artikel 58, 1°, b), 2° en 3°, van het ontwerp, telkens de minimale inhoud van de desbetreffende examens moet worden beschreven, waarna de minister eventueel kan worden opgedragen de "nadere regels voor de organisatie" (niet : modaliteiten) van dezelfde examens vast te stellen.

2. In artikel 58, 1°, a), tweede lid, is niet duidelijk waarop precies wordt gedoeld met de woorden "in de andere in vorig lid bedoelde gevallen". Het is zaak om die verwijzing op een meer klare manier te formuleren.

.../...

3. Onder voorbehoud van de opmerking sub 1, zou het aanbeveling verdienen indien werd geëxpliciteerd van welke minister het ministerieel besluit, bedoeld in artikel 58, 1°, b), 2° en 3°, dient uit te gaan.

4. In artikel 58, 1°, b) en 2°, wordt melding gemaakt van, respectievelijk, een "erkende cursusmodule" en een "erkende cursus". Vraag is van welk orgaan die erkenning dient uit te gaan en of terzake niet in een regeling moet worden voorzien in het ontwerp.

Artikelen 60 en 61

1. Het verdient, vanuit wetgevingstechnisch oogpunt, geen aanbeveling om artikelen van een opschrift te voorzien. Dat geldt des te meer wanneer, zoals in het ontwerp het geval is, slechts bepaalde artikelen een opschrift hebben.

Indien toch wordt geopteerd voor het geven van een opschrift aan afzonderlijke artikelen, dient dit op een technisch correcte manier te gebeuren, d.w.z. dat het opschrift aan het artikel dient vooraf te gaan en dat er geen onduidelijkheid mag bestaan omtrent de aard van het opschrift, dat goed moet worden onderscheiden van een inleidende zin van een artikel. Het "opschrift" van artikel 61 gaat alvast in tegen deze twee wetgevingstechnische voorschriften.

.../...

2. Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (met een totale waarde) en de Franse tekst (d'une valeur) van het "opschrift" van artikel 61. Dat gebrek aan overeenstemming moet worden weggewerkt.

3. In artikel 61, § 2, 1°, stemmen de woorden "een nuttige beroepservaring", in de Nederlandse tekst, niet overeen met de woorden "une expérience utile", in de Franse tekst. De beide teksten dienen derhalve beter op elkaar te worden afgestemd.

Artikel 62

1. Op het einde van artikel 62, § 2, eerste lid, wordt gerefereerd aan een "opleiding" van de adjunct door de coördinator. Vraag is of het ontwerp niet in een regeling van die opleiding moet voorzien.

2. In artikel 62, § 2, eerste en tweede lid, kunnen respectievelijk de woorden "van dit artikel" en "overeenkomstig de bepalingen van dit artikel" worden geschrapt.

3. In artikel 62, § 2, tweede lid, ontbreekt een regeling voor het geval bedoeld in artikel 56, § 1, 3°, van het ontwerp.

.../...

Artikel 69

Artikel 69, eerste lid, strekt ertoe de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van hoofdstuk V van de wet van 4 augustus 1996 vast te stellen. Naar het zeggen van de gemachtigde van de regering, zou het de bedoeling zijn die datum te laten samenvallen met de datum van inwerkingtreding van de ontworpen regeling.

Artikel 69, tweede lid, strekt ertoe het koninklijk besluit van 28 juni 1999, dat de bepalingen van het genoemde hoofdstuk V van de wet van 4 augustus 1996 reeds in werking heeft gesteld, in te trekken.

Vastgesteld moet worden dat, eensdeels, de bepalingen van hoofdstuk V van de wet van 4 augustus 1996 al uitwerking hebben gekregen (1) en, anderdeels, de bevoegdheid van de Koning om die inwerkingtreding te regelen, laat staan erop terug te komen, uitgeput is.

Artikel 69 dient derhalve uit het ontwerp te worden gelicht.

(1) Luidens artikel 1 van het met artikel 69, tweede lid, van het ontwerp op te heffen koninklijk besluit van 28 juni 1999 zijn de bepalingen van hoofdstuk V van de wet van 4 augustus 1996 op 1 augustus 1999 in werking getreden.

Artikel 70

1. Artikel 70, § 2, bevat een aantal overgangsbepalingen die, om wetgevingstechnische redenen, aan de bepaling van inwerkingtreding van artikel 70, § 1, dienen vooraf te gaan. In casu kan worden overwogen om de overgangsbepalingen van artikel 70, § 2, samen te voegen met de andere artikelen van het ontwerp die eveneens een aantal overgangsmaatregelen bevatten (zie de artikelen 63 en 64). In ieder geval moet de indeling in paragrafen van artikel 70 vervallen.

2. Men redigere artikel 70, § 1, van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, op een meer gebruikelijke wijze als volgt :

"Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de derde maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

ANTECEDENTS

1. Le projet soumis pour avis entend donner exécution aux dispositions du chapitre V de la loi du 4 août 1996 concernant le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. Le chapitre susvisé de la loi du 4 août 1996 comprend des dispositions particulières relatives aux chantiers temporaires ou mobiles et constitue un début de transposition de la huitième directive particulière 92/57/CEE du Conseil du 24 juin 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé à mettre en oeuvre sur les chantiers temporaires ou mobiles. Le projet vise à poursuivre la transposition de la directive précitée.

Le projet est destiné à se substituer à l'arrêté royal du 3 mai 1999 concernant les chantiers temporaires ou mobiles que le Conseil d'Etat, section d'administration, a annulé en son arrêt n° 84.150 du 16 décembre 1999 pour cause de non-respect de l'obligation de consulter la section de législation comme le prévoit l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

2. En vue de remplacer l'arrêté royal du 3 mai 1999 annulé, un projet d'arrêté comprenant le même texte que celui de l'arrêté royal annulé a déjà été soumis à l'avis du Conseil d'Etat, section de législation. Le 24 février 2000, la section de législation a rendu sur ce projet l'avis 29.906/1 en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

.../...

3. Le projet soumis actuellement pour avis diffère du projet 29.906/1 en ce que, selon le délégué du gouvernement, il a notamment été tenu compte du nouvel avis qui avait été demandé sur les dispositions en projet au Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail et que ce dernier a rendu les 16 et 21 juin 2000.

Par rapport au projet 29.906/1, 23 articles ont plus particulièrement été modifiés ou ajoutés.

4. Le Conseil d'Etat, section de législation, doit s'abstenir d'examiner les articles du projet qui ont été reproduits tels quels du projet 29.906/1 ou qui ont été adaptés à la suite de l'avis qu'il a rendu le 24 février 2000. Conformément à un usage constant en matière d'avis, le Conseil d'Etat, section de législation, doit en effet se déclarer incompétent pour rendre un nouvel avis sur un texte qui lui a déjà été soumis, dès lors qu'à l'occasion de son premier avis, il a épuisé la compétence que lui confère la loi.

La circonstance que l'avis 29.906/1, émis précédemment par le Conseil d'Etat, section de législation, était basé sur un examen qui, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, se limitait au fondement légal, à la compétence de l'auteur de l'acte et au respect des formalités prescrites, ne change rien au fait que la section de législation est incompétente pour rendre un deuxième avis sur les articles concernés.

.../...

Il résulte dès lors de ce qui précède qu'en ce qui concerne le projet présentement soumis pour avis, le Conseil d'Etat, section de législation, ne peut examiner que les articles du projet qui sont nouveaux ou modifiés par rapport au projet 29.906/1, et dans la mesure où ces modifications ne résultent pas des observations formulées par la section de législation dans l'avis rendu à propos du projet 29.906/1.

Plus concrètement, cela implique que le Conseil d'Etat, section de législation, limitera son examen aux articles 4, 5, 9, 15, 16, 20, 26, 30, 37, 42, 45, 47, 48, 53, 58, 60 à 65, 69 et 70 du projet.

FONDEMENT LEGAL

1. Dans l'avis 29.906/1, le Conseil d'Etat, section de législation, relevait qu'en principe, les dispositions en projet entendaient mettre en oeuvre les articles 3, § 1er, 14°, 4, 7, 19, § 1er, 23, 24, 32, 80, 97 et 101 de la loi du 4 août 1996 précitée, que ces dispositions de la loi procuraient dès lors également un fondement légal aux dispositions en projet et qu'il était recommandé d'y faire explicitement référence dans le premier alinéa du préambule dudit projet.

Ces observations conservent toute leur pertinence en ce qui concerne les articles nouveaux et modifiés du projet présentement soumis pour avis, de sorte que le premier alinéa du préambule de ce dernier devra également faire référence aux articles concernés de la loi du 4 août 1996.

.../...

Un certain nombre d'articles nouveaux ou modifiés du projet soulèvent toutefois quelques questions en ce qui concerne leur fondement légal.

2. L'article 4, alinéa 2, du projet soustrait deux cas à l'application des sections III (La coordination sur le chantier) et IV (Les instruments lors de la coordination) du projet.

Dans le premier cas, il s'agit d'un "ensemble de plusieurs chantiers temporaires ou mobiles qui sont exécutés pour le compte d'un même maître d'ouvrage, qui n'ont pas de rapport entre eux et où, simultanément, les travaux sur chaque chantier sont exécutés par un seul entrepreneur" (article 4, alinéa 2, 1°), dans l'autre cas de "chantiers temporaires ou mobiles sis sur un même lieu et où sont, sans rapport entre eux, successivement exécutés des travaux, chaque fois par un seul entrepreneur" (article 4, alinéa 2, 2°).

Les articles 16, 1°, et 21, 1°, de la loi du 4 août 1996 indiquent toutefois qu'un coordinateur en matière de sécurité et de santé doit respectivement être désigné pendant l'élaboration du projet de l'ouvrage et pendant la réalisation de l'ouvrage "pour un chantier où plusieurs entrepreneurs exécutent des travaux". Les articles de loi précités s'inscrivent ainsi dans le prolongement de la règle énoncée à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 92/57/CEE susvisée dont le projet entend poursuivre la transposition.

.../...

Il résulte des articles 16, 1°, et 21, 1°, de la loi qu'un coordinateur en matière de sécurité et de santé doit être désigné dès que plusieurs entrepreneurs exécutent des travaux sur le même chantier, soit simultanément, soit successivement. En outre, il n'apparaît pas que l'obligation de désigner un coordinateur soit soumise, ou puisse l'être, à des exceptions telles que celles décrites à l'article 4, alinéa 2, 1° et 2°, du projet.

L'article 4, alinéa 2, du projet est par conséquent dépourvu du fondement légal nécessaire et doit disparaître du projet.

3. L'article 30 du projet dispose que le plan de sécurité et de santé fait partie intégrante du cahier spécial des charges, de la demande de prix ou des documents contractuels, que les candidats doivent décrire dans leurs offres les modes d'exécution qu'ils proposent d'appliquer en conformité aux dispositions du plan et que les mesures et les moyens de prévention déterminés par le plan de sécurité et de santé doivent faire l'objet d'un calcul de prix séparé dans les offres.

Selon le délégué du gouvernement, l'article 30 du projet puiserait son fondement légal à l'article 19, § 1er, 2°, de la loi du 4 août 1996 qui charge le Roi de déterminer "les cas dans lesquels, compte tenu de l'importance de l'ouvrage et du degré de risque, un plan de sécurité et de santé doit être établi, ainsi que son contenu et les mesures spécifiques d'application".

.../...

Selon le Conseil d'Etat, section de législation, les obligations énumérées à l'article 30 du projet ne peuvent toutefois être considérées comme des "mesures spécifiques d'application" présentant un rapport avec l'établissement du plan de sécurité et de santé, de sorte que l'article 19, § 1er, 2°, de la loi du 4 août 1996 peut difficilement être censé procurer un fondement légal suffisant à l'article 30 du projet.

En outre, dans la mesure où cet article du projet s'applique aux marchés publics, le Conseil comprend mal comment il peut être réputé conforme à l'article 12, § 1er, 1°, de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

L'article 12, § 1er, 1°, de la loi du 24 décembre 1993 dispose en effet que l'adjudicataire d'un marché public de travaux "est tenu de respecter et de faire respecter (...) toutes dispositions légales, réglementaires ou conventionnelles aussi bien en matière de sécurité et d'hygiène qu'en ce qui concerne les conditions générales de travail, que celles-ci résultent de la loi ou d'accords paritaires sur le plan national, régional ou local".

Contrairement à ce qui était le cas pour l'article 8 de l'ancienne loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services qui ne faisait pas état de "l'adjudicataire", mais recourait à la notion plus large de "soumissionnaire", l'article 12, § 1er, 1°, de la loi du 24 décembre 1993 doit être censé avoir uniquement trait à "l'exécution" du projet et par

.../...

conséquent pas à la détermination de son contenu. En d'autres termes, l'article 12, § 1er, 1°, de la loi du 24 décembre 1993 n'impose aucune obligation en matière de sécurité et de santé aux soumissionnaires (1).

Il résulte dès lors de ce qui précède que l'article 30 du projet doit être supprimé. La même conclusion s'applique à l'article 42, § 3, 3°, du projet, étant donné que cette disposition oblige l'adjudicataire à "proposer dans son offre de prix des dispositifs pouvant être intégrés dans les travaux à effectuer et permettant d'exécuter les travaux ultérieurs à l'ouvrage de manière plus sûre ou plus saine".

4. L'article 48 du projet prescrit la remise du dossier d'intervention ultérieure au nouveau propriétaire à chaque mutation totale ou partielle de l'ouvrage. Il dispose également que "chaque propriétaire de l'ensemble ou d'une partie de l'ouvrage tient un exemplaire du dossier d'intervention ultérieure à la disposition de toute personne pouvant y intervenir en tant que maître d'ouvrage de travaux ultérieurs, notamment, un locataire".

Selon le délégué du gouvernement, l'article 48 du projet trouverait son fondement légal à l'article 19, § 1er, 5°, de la loi du 4 août 1996. Cette disposition légale charge le Roi de déterminer les obligations plus précises

(1) Voir, dans le même sens, RONSE, K., De tijdelijke of mobiele bouwplaatsen en de reglementering op de overheidsopdrachten, Tijdschrift voor aannemingsrecht, 2000/1, 66.

concernant l'élaboration du projet de l'ouvrage découlant des directives établies par l'Union européenne, du maître de l'ouvrage, du maître d'oeuvre chargé de la conception et de son sous-traitant et du coordinateur en matière de sécurité et de santé pendant l'élaboration du projet de l'ouvrage.

Il convient de relever que l'article 48 du projet ne découle pas spécifiquement d'une directive établie par l'Union européenne et que, en outre, le champ d'application personnel de cet article ne reste pas limité aux catégories de personnes énumérées à l'article 19, § 1er, 5°, de la loi du 4 août 1996. Le Conseil ne comprend dès lors guère comment la disposition légale susvisée pourrait procurer un fondement légal suffisant à l'article 48 du projet.

De surcroît, il y a lieu de signaler que l'article 48 du projet prévoit manifestement que le nouveau propriétaire est responsable du dossier d'intervention ultérieure et qu'il reste même responsable après la fin du chantier temporaire ou mobile.

Outre le fait que de telles dispositions entraînent ainsi des conséquences graves pour le nouveau propriétaire, il est fort douteux que le Roi soit compétent pour prolonger dans le temps les obligations que le législateur a prescrites pour l'exécution d'activités sur des chantiers temporaires ou mobiles, jusqu'après la fin de ces chantiers, et pour appliquer cette prolongation à des personnes que le législateur n'estimait pas concernées par les obligations relatives aux activités sur des chantiers temporaires ou mobiles (voir l'énumération de catégories de personnes - auxquelles le

.../...

nouveau propriétaire n'appartient pas - à l'article 14 de la loi du 4 août 1996).

Il résulte de ce qui précède que pour plusieurs raisons, il est préférable de supprimer l'article 48 du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Il serait préférable de préciser au premier alinéa du préambule les articles de la loi du 4 août 1996 qui procurent un fondement légal à la réglementation en projet. Par ailleurs, il faut faire état des textes normatifs qui - le cas échéant - ont apporté dans le passé des modifications aux dispositions concernées de la loi précitée, dans la mesure où ces textes modificatifs sont encore en vigueur.

En ce qui concerne les articles de la loi du 4 août 1996 à mentionner, il suffira de faire référence à l'observation 1 faite lors de l'examen du fondement légal du projet.

2. A la suite de l'alinéa du préambule qui fait mention de l'avis du Ministre des Classes moyennes, il faut insérer un nouvel alinéa, rédigé comme suit :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 27 juin 2000;".

.../...

3. Dès lors que l'avis donné ce jour par le Conseil d'Etat, section de législation, doit être lu conjointement avec l'avis 29.906/1, qui a été rendu le 24 février 2000, il faut également mentionner ce dernier avis dans le préambule du projet présentement soumis. Cela signifie que, pour cette référence, il faudra utiliser, d'une part, la formule applicable au cas d'une demande d'avis introduite conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (avis 29.906/1), mais d'autre part, aussi la formule qui s'applique en cas de demande d'avis formulée conformément à l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées (projet 30.424/1, soumis présentement pour avis).

Article 9

Pour assurer la sécurité juridique, il faudrait préciser dans l'alinéa 1er de l'article 9 quelles sont les parties contractantes.

Dans l'article 9, alinéa 2, également, mieux vaudrait, dans un souci de clarté, spécifier quelles parties doivent signer le document visé.

Article 15

Dans sa rédaction actuelle, l'article 15, § 3, semble faire double emploi avec l'article 5, § 3, du projet. Il conviendrait probablement d'écrire à la fin de l'article 15, § 3 :

.../...

"..., ils désignent lors de la phase d'exécution du projet de l'ouvrage un seul coordinateur-réalisation commun dans une convention écrite".

Article 16

1. A l'article 16, § 1er, alinéas 1er et 2, il y a lieu de remplacer chaque occurrence du mot "coordinateur(s)" par le mot "coordinateur(s)-réalisation".

2. L'article 16, § 2, comporte une discordance entre le texte français et le texte néerlandais. Alors que le texte français mentionne que "... les travaux ne peuvent débuter ou se poursuivre ...", il est question dans le texte néerlandais de travaux qui peuvent être "aangevat". Il y a lieu de supprimer cette discordance.

Article 20

Les observations formulées au sujet de l'article 9, alinéas 1er et 2, du projet peuvent être répétées pour l'article 20, alinéas 1er et 2.

Article 37

Par analogie avec le texte français, le mot "bedraagt" paraît devoir être remplacé par le mot "over-

.../...

schrijdt" dans le texte néerlandais de l'article 37, alinéa 1er.

Par ailleurs, il serait préférable d'écrire dans la même disposition "2,5 millions d'euros" au lieu de "2,5 millions d'EURO". Il conviendra, s'il y a lieu, d'adapter la rédaction de certaines autres dispositions du projet dans le même sens.

Article 45

Afin de ne laisser subsister aucune ambiguïté quant au fait que la notification visée à l'article 45 est celle prévue par l'article 21, 2°, de la loi du 4 août 1996, on rédigera la phrase introductive de l'article 45, alinéa 1er, comme suit :

"Le maître d'oeuvre chargé de l'exécution fait une notification préalable pour l'ouverture du chantier, en ce qui concerne : ...".

Article 53

A moins qu'une intention spécifique n'y préside, mieux vaudrait remplacer les mots "les indépendants et les employeurs exerçant personnellement une activité professionnelle sur le chantier", figurant dans la phrase introductive de l'article 53, par les mots "les entrepreneurs opérant sur le chantier". En effet, le terme "entrepreneurs" figure

.../...

également dans l'article 24 de la loi du 4 août 1996, qui procure un fondement légal à la disposition en projet (1).

Article 58

1. La fixation des "modalités" des examens, visées à l'article 58, 1°, b), 2° et 3°, du projet, doit se faire "par arrêté ministériel sur avis du Conseil supérieur de prévention et de protection au travail". Il est vrai que le Roi peut charger un ministre de prendre certaines mesures, à condition qu'il s'agisse de mesures secondaires ou de détail.

Pour que, dès lors, les délégations au ministre, prévues par l'article 58, 1°, b), 2° et 3°, du projet, puissent être jugées admissibles, elles doivent se limiter à la fixation des modalités relatives à l'organisation des examens concernés, dont il appartient toutefois au Roi Lui-même de déterminer le contenu minimal dans le projet soumis pour avis.

Il ressort de ce qui précède que l'article 58, 1°, b), 2° et 3°, du projet, doit définir chaque fois le contenu minimal des examens en question, la fixation des "modalités

(1) L'article 3, § 1er, 11°, de la loi du 4 août 1996 définit la notion d'"entrepreneur" comme "toute personne physique ou morale qui exerce des activités pendant la phase d'exécution de la réalisation de l'ouvrage, qu'il soit un employeur, un indépendant ou un employeur qui travaille avec ses travailleurs sur le chantier".

de l'organisation" de ces examens pouvant ensuite éventuellement être confiée au ministre.

2. A l'article 58, 1°, a), alinéa 2, il n'apparaît pas clairement ce que visent précisément les mots "dans les autres cas visés au précédent alinéa". Il s'agit de formuler cette référence d'une manière plus claire.

3. Sous réserve de l'observation formulée au 1, il serait indiqué de préciser de quel ministre l'arrêté ministériel, visé à l'article 58, 1°, b), 2° et 3°, doit émaner.

4. L'article 58, 1°, b) et 2°, fait mention respectivement d'un "module de cours agréé" et d'un "cours agréé". Il s'agit de savoir de quel organe cet agrément doit émaner et s'il ne faut pas prévoir une disposition ad hoc dans le projet.

Articles 60 et 61

1. D'un point de vue légistique, il n'est pas recommandé de pourvoir les articles d'un intitulé. Cette règle vaut d'autant plus lorsque, comme c'est le cas dans le projet, seuls certains articles en sont pourvus.

.../...

Si les auteurs du projet veulent néanmoins donner un intitulé à certains articles en particulier, ils doivent le faire d'une manière techniquement correcte, c'est-à-dire que l'intitulé doit précéder l'article, qu'il ne peut subsister aucune équivoque en ce qui concerne la nature de l'intitulé et qu'il ne peut y avoir notamment aucune confusion possible avec la phrase introductive d'un article. L' "intitulé" de l'article 61 va en tout cas à l'encontre de ces deux prescriptions légistiques.

2. Il y a une discordance entre le texte français (d'une valeur) et le texte néerlandais (met een totale waarde) de l' "intitulé" de l'article 61. Il y a lieu de supprimer cette discordance.

3. Dans l'article 61, § 2, 1°, les mots "une expérience utile" du texte français ne correspondent pas aux mots "een nuttige beroepservaring" du texte néerlandais. Il faut dès lors assurer une meilleure concordance entre les deux textes.

Article 62

1. A la fin de l'article 62, § 2, alinéa 1er, il est fait référence à une "formation" de l'adjoint par le coordinateur. Reste à savoir si le projet ne doit pas régler cette formation.

.../...

2. A l'article 62, § 2, alinéas 1er et 2, les mots "du présent article" et "en application des dispositions du présent article" peuvent être supprimés.

3. L'article 62, § 2, alinéa 2, ne règle pas le cas visé à l'article 56, § 1er, 3°, du projet.

Article 69

L'article 69, alinéa 1er, vise à fixer la date d'entrée en vigueur des dispositions du chapitre V de la loi du 4 août 1996. Selon les déclarations du délégué du gouvernement, l'intention serait de faire coïncider cette date avec la date d'entrée en vigueur de la réglementation en projet.

L'article 69, alinéa 2, a pour objet de rapporter l'arrêté royal du 28 juin 1999, qui a déjà mis en vigueur les dispositions du chapitre V, précité, de la loi du 4 août 1996.

Il y a lieu de constater que, d'une part, les dispositions du chapitre V de la loi du 4 août 1996 ont déjà été mises en vigueur (1) et que, d'autre part, le pouvoir du Roi de régler cette entrée en vigueur, a fortiori de la rapporter, est épuisé.

(1) Selon l'article 1er de l'arrêté royal du 28 juin 1999, que l'article 69, alinéa 2, du projet, entend abroger les dispositions du chapitre V de la loi du 4 août 1996 sont entrées en vigueur le 1er août 1999.

Il y a lieu, dès lors, d'omettre l'article 69 du projet.

Article 70

1. L'article 70, § 2, comporte un certain nombre de dispositions transitoires qui, pour des motifs de légistique, doivent précéder la disposition d'entrée en vigueur de l'article 70, § 1er. En l'espèce, il peut être envisagé de fusionner les dispositions transitoires de l'article 70, § 2, avec les autres articles du projet qui comportent également un certain nombre de mesures transitoires (voir les articles 63 et 64). En tout cas, la division de l'article 70 en paragraphes doit être omise.

2. On rédigera l'article 70, § 1er, du projet, tel qu'il est soumis pour avis, d'une manière plus conforme à l'usage, comme suit :

"Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du troisième mois qui suit celui au cours duquel il aura été publié au Moniteur belge".

De kamer was samengesteld uit

de Heren M. VAN DAMME,
Messieurs

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME